

محاضرة : الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء (أسباب وحالات الإلغاء)

بعدما يتحقق القاضي الإداري المختص نوعيا وإقليميا من توفر كل شروط قبول دعوى الإلغاء ، يتطرق إلى فحص القرار الإداري المطعون بعدم مشروعيته ليقوم بإلغائه إذا تأكد من أنه غير مشروع فعلا ، أما إذا كان القرار الإداري مشروعاً فإنه يحكم برفض الدعوى لعدم التأسيس .

وتتمثل حالات أو أسباب إلغاء القرار الإداري في عيوب المشروعية التي تصيب أحد عناصره أو أركانه أو شروط صحته سواء الشكلية الخارجية ، أي الاختصاص والشكل والإجراءات أو الداخلية الموضوعية المحل السبب والهدف أو الغاية .

ويلتزم القاضي بفحص أوجه عدم المشروعية المثارة في عريضة افتتاح الدعوى ، حيث أنه لا يحكم بأكثر مما طلب منه إلا إذا تعلق عيب عدم المشروعية بالنظام العام كما هو الحال في عيب عدم الاختصاص الجسم ، ويجب التأكيد على أن عبء الإثبات يقع دائماً على المدعي ، فمن يدعي عدم مشروعية القرار الإداري عليه أن يثبت هذا ، لأن القرار الإداري يتميز بقريضة المشروعية فكل قرار إداري بمجرد صدوره يفترض فيه أنه مشروع سليم وصحيح ومن يدعي العكس عليه الإثبات .

أسباب إلغاء القرار الإداري هي : عيوب المشروعية التي قد تصيب القرار الإداري والتي تنصب على عناصره ، وليس على مقوماته أو خصائصه وهي على النحو التالي :

أولاً : عيوب المشروعية الخارجية

قد يكون القرار الإداري معيباً وغير مشروع مشروعية خارجية بسبب عيب في عناصره الخارجية الشكلية ألا وهي الاختصاص أو الشكل والإجراءات

01/ عيب عدم الاختصاص :

الاختصاص : هو السلطة أو الصلاحية التي يمنحها القانون للشخص لإصدار القرار الإداري ، والاختصاص مصدره **القانون** وهو مرتبط **بالنظام العام** ويترتب عن كون قواعد الاختصاص من النظام العام مجموعة من النتائج المهمة وهي :

- يثيره القاضي من تلقاء نفسه
- لا يجوز للإدارة أن تعدل في عقد من عقودها من قواعد الاختصاص
- لا يجوز للإدارة أن تنتازل عن اختصاصها
- حالات الاستعجال لا تبرر مخالفة قواعد الاختصاص

صور عيب عدم الاختصاص : يكون القرار الإداري معيباً بعيب عدم الاختصاص في إحدى الصورتين : إما عيب عدم اختصاص جسيم وإما عيب عدم اختصاص بسيط ، وتكمل أهمية التفريق بين الصورتين في

أن عيب عدم الاختصاص **الجسيم** يجعل القرار الإداري **منعدم** في حين يجعل عيب عدم الاختصاص **البسيط** القرار الإداري **معيبا** غير مشروع جاز إلغاؤه .

ويترتب على القرار الإداري المنعدم بسبب عيب عدم الاختصاص الجسيم ما يلي :

- لا تنتقيد دعوى إلغاء هذا القرار الإداري المنعدم بأجل الأربع أشهر لرفع الدعوى فيمكن رفع دعوى إلغاء القرار الإداري المنعدم في أي وقت
- لا يجب طاعة القرار الإداري المنعدم
- كل الاجراءات المترتبة على القرار الإداري المنعدم تعتبر إجراءات باطلة ، فما بني على باطل فهو باطل .

حالات عيب عدم الاختصاص الجسيم :

توجد حالتين لعيب عدم الاختصاص الجسيم وهما :

صدور القرار الإداري عن انسان عادي طبيعي ليست له أي علاقة بالإدارة العامة ، فقرارات هذا الشخص قرارات منعدمة معيبة بعيب عدم الاختصاص الجسيم الا أنه يستثنى من هذا القرارات الإدارية الصادرة إعمالا لنظرية الموظف الفعلي .

الصورة الثانية لعيب عدم الاختصاص الجسيم تتمثل في اغتصاب السلطة ، حيث تصدر السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) قرارات إدارية في مجالات تدخل في اختصاص إحدى السلطتين التشريعية أو قضائية

صور عيب عدم الاختصاص البسيط

وتتمثل هذه الصور في :

- عيب عدم الاختصاص الزمني
- عيب عدم الاختصاص المكاني
- عيب عدم الاختصاص الموضوعي

يتمثل **عيب عدم الاختصاص الموضوعي** في اصدار الموظف العام لقرارات إدارية في مسائل تخرج عن المجال المحدد له قانونا ، حيث أن لكل موظف عام صلاحيات محدد قانونا والمثال على ذلك اعتداء سلطة مركزية على اختصاصات سلطة لامركزية ، أو اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات سلطة إدارية أخرى موازية لها كأن يصدر وزير التعليم العالي قرارا في مسألة تدخل في اختصاص وزير التربية والتعليم ، أو اعتداء المرؤوس على اختصاصات الرئيس أو العكس اصدار الرئيس لقرار إداري في مسائل تدخل في اختصاص المرؤوس

عدم الاختصاص الزمني : ويكون إما في حالة اصدار الموظف العام لقرار إداري خارج ولايته الوظيفية ، أي قبل تقلده لمنصبه أو بعد فصله أو إحالته على التقاعد ، كما يكون في حالة ما إذا كان للقرار الإداري أجل قانوني لإصداره فيقوم الموظف العام بإصدار القرار الإداري بعد انقضاء هذا الأجل ، فكل هذه القرارات قرارات معيبة بعيب عدم الاختصاص الزمني

عيب عدم الاختصاص المكاني أو الإقليمي : لكل موظف عام دائرة اختصاص اقليمي يمارس داخلها مهامه وصلاحيته ، فإذا قام بإصدار قرار إداري يتعلق بدائرة اقليميه اخرى خارج دائرة اختصاصه الإقليمي كأن يقوم والي ولاية الجلفة مثلا بإصدار قرار إداري بنزع ملكية تقع في ولاية الاغواط هنا يكون الوالي قد تعدى اختصاصه الاقليمي ويكون قراره قرار معيب بعيب عدم الاختصاص الاقليمي

* تصحيح عيب عدم الاختصاص : يمكن في حالات معينة تدارك وتصحيح عيب عدم الاختصاص دون اللجوء إلى إلغاء القرار الإداري المعيب بهذا العيب ، وهذا إما بإعمال نظرية الموظف الفعلي إذا توفرت شروطها سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية ، كما يمكن تصحيح هذا العيب عن طريق التصديق اللاحق كأن يصادق الرئيس على القرار الذي اصدره المرؤوس تعديا على اختصاصه ، كما يمكن تصحيح هذا العيب عن طريق التفويض أو الحلول أو الإنابة إذا توفرت شروط كل منها .

02/ عيب الشكل والإجراءات

يقصد بالشكل المظهر الخارجي للقرار الإداري والمثال على هذه الشكليات التسبب ، الكتابة ، التوقيع ، التأشير

أما الإجراءات فهي التصرفات والإجراءات السابقة لإصدار القرار الإداري أو اللاحقة أو المصاحبة لإصدار القرار الإداري ومن أمثلتها التحقيق ، النشر ...

يكون القرار الإداري معيبا بعيب الشكل والإجراءات إذا تخلفت فيه الشكليات والإجراءات التي **تؤثر في صحته** ، حيث أن هناك أشكالا وإجراءات **جوهرية** تؤثر في صحة القرار الإداري ، كما أن هناك أشكال وإجراءات لا تؤثر في صحة القرار الإداري ولا يؤدي تخلفها إلى جعل هذا القرار قرارا معيبا غير مشروع ، ويحدد النص القانوني إذا ما كان الشكل أو الاجراء مؤثرا وجوهريا في القرار الإداري أو إن كان غير ذلك ، فكلما نص القانون صراحة على أن تخلف أي شكل أو إجراء يؤدي إلى بطلان ، أو إذا نص النص القانوني على أي إجراء أو شكل بشكل أمر كاستعمال مصطلحات "يجب" ، فيفهم من كل هذا أن هذا الاجراء أو الشكل شكل جوهري مؤثر في صحة القرار الاداري

فالشكل أو الإجراء الجوهري هو ذلك الشكل أو الاجراء الذي يرتب القانون على تخلفه البطلان ، **أو** هو ذلك الشكل أو الاجراء الذي ينص القانون وبصيغة أمر على ضرورة احترامه

وعلى العكس من ذلك فإي شكل أو إجراء لا ينص عليه القانون أو لا يرتب على تخلفه البطلان أو ينص عليه ولكن ليس بصيغة أمره يعتبر إجراء أو شكلا ثانويا لا يؤثر في صحة القرار الإداري ولا يجعله معيبا عند تخلفه ، كما أن من الإجراءات الثانوية كل إجراء أو شكل مقرر لمصلحة الإدارة .

ثانيا : عيوب عدم المشروعية الداخلية

وهي عيوب تمس العناصر الداخلية أو الموضوعية للقرار الإداري وتجعله معيبا وغير مشروع جاز إلغاءه عن طريق رفع دعوى الإلغاء ، ويقصد بالعناصر الداخلية أو الموضوعية للقرار الإداري المحل ، السبب ، الهدف أو الغاية

01/ عيب مخالفة القانون

وهو العيب الذي ينصب على محل القرار الإداري ، ويقصد بمحل القرار الإداري مضمونه أو موضوعه أي هو الأثر القانوني المباشر للقرار الإداري ، ويشترط في المحل أن يكون **مشروعا** أي غير مخالف للقانون ، كما يشترط أن يكون **ممكنا** غير مستحيل وحتى غير صعب للغاية ، فمتى كان محل القرار الإداري غير مشروع أو كان مستحلا أو صعبا للغاية اعتبر هذا القرار الإداري قرارا غير مشروع معيب بعيب مخالفة القانون .

* ويكون محل القرار الإداري غير مشروع إذا كان مخالفا للقانون مخالفة عمدية أو مخالفة غير عمدية ، وفي الحالة التي يخالف فيها الموظف العام القانون مخالفة عمدية فإن عيب مخالفة القانون هنا يرتبط بعيب الانحراف في استعمال السلطان إذ أن المخالفة العمدية دليل على توجه الموظف العام إلى تحقيق المصلحة الخاصة .

أما المخالفة غير العمدية للقانون فتكون في إحدى الحالات التالية :

- تكون إما في حالة جهل الموظف العام بالقاعدة القانونية بسبب أنها غير مكتوبة أو بسبب كثرة التعديلات وعدم إحاطته بأخر تعديل لها

- كما تكون المخالفة غير عمدية إذا أخطأ الموظف العام في تفسير القاعدة القانونية عند تطبيقها

* ويكون المحل غير ممكن وبالتالي يكون القرار الإداري معيبا وغير مشروع في الحالة التي يكون المحل مستحيلا كأن يصدر قرار بتعيين موظف ميت ، أو أن يكون المحل صعبا للغاية كأن يصدر قرار بتكليف موظف ما بالعمل 20 ساعة في اليوم فهذا المحل ليس مستحيلا ولكنه صعب للغاية وبالتالي هو محل غير ممكن .

02/ عيب السبب

سبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي دفعت الإدارة العامة إلى إصدار القرار الإداري ، كأن تتخذ الإدارة العامة قرارات ضبطية للمحافظة على الصحة العامة عند حدوث أوبئة فالوباء هنا هو حالة واقعية أدت إلى إصدار القرار الإداري الضبطي ، أو إصدار الإدارة العامة لقرار إداري مفاده قبول الاستقالة التي يقدمها الموظف العام فتقديم الاستقالة هو الحالة القانونية التي دفعت الإدارة العامة إلى إصدار القرار الإداري .

ويشترط في سبب القرار الإداري أن يكون مشروع وموجود، ومفاد أن يكون السبب مشروعاً أي أن يكون غير مخالف للقانون وتكليفه الإدارة العامة تكييفاً قانونياً سليماً وصحيحاً وإلا عد القرار الإداري معيباً بعيب عدم مشروعية السبب أو الإساءة في التكييف القانوني لسبب ، كما ينبغي أن يكون السبب موجوداً وقت إصدار القرار الإداري فلا يمكن وجود قرار إداري بدون سبب وفي نفس الوقت لا يعني وجود السبب بالضرورة صدور قرار إداري ، حيث أن الأمر يتعلق هنا بالسلطة التقديرية للإدارة العامة فإذا كانت سلطتها مقيدة وقام السبب فيجب على الإدارة إصدار القرار الإداري ، أما إذا كانت سلطتها تقديرية وقام السبب فهذا هي غير ملزمه بإصدار القرار الإداري .

كما يجب أن يكون السبب موجوداً وقت إصدار القرار الإداري فأياً قرار إداري يصدر بدون وجود سبب يعتبر معيباً بعيب انعدام السبب

ودائماً يقع عبء اثبات هذا العيب على المدعي هذا انطلاقاً من قرينه المشروعية ، فالقرار الإداري يفترض فيه أنه مشروع وأن له سبباً موجوداً ومشروعاً .

صور عيب السبب

يكون القرار الإداري معيباً بعيب السبب وفق إحدى الصور التالية :

- **عيب انعدام السبب** : وهنا يثبت المدعي عدم وجود السبب ، كأن تصدر الإدارة قرار إداري بقبول استقالة موظف عام لم يقدم هذا الأخير أصلاً طلب الاستقالة ، فهنا يراقب القاضي الإداري وجود السبب

- **عدم مشروعية السبب** : وهنا يراقب القاضي الإداري مشروعية السبب من عدم مشروعيته ويتجلى ذلك من خلال مراقبة التكييف القانوني الذي قامت به الإدارة العامة لسبب إصدار القرار الإداري ، فإذا كان تكييفها سليماً وصحيحاً كان القرار الإداري سليماً وغير معيب بعيب عدم مشروعية السبب ، أما إذا كان تكييفها غير قانوني وغير سليم هنا يكون هذا القرار معيباً بعيب عدم مشروعية السبب والمثال على ذلك أن تصدر الإدارة العامة قراراً إدارياً يتضمن معاقبة الموظف العام عقوبة تسلط على خطأ من الدرجة الثالثة في حين أن الخطأ الذي ارتكبه الموظف

العام هو خطأ من الدرجة الثانية ، فهنا تكون الإدارة العامة قد أخطأت في التكيف ، أو أن تقبل الإدارة العامة استقالة موظف ليس له الحق بعد في تقديم الاستقالة فنلاحظ هنا أن السبب موجود ففي الحالة الأولى ارتكب الموظف فعلا خطأ تأديبيا وفي الحالة الثانية قدم الموظف الاستقالة لكن تكيف الإدارة كان غير سليم حيث أن الخطأ المرتكب هو من الدرجة الثانية وليس من درجة الثالثة والاستقالة التي قدمها الموظف العامة ليس من حقه قانونا تقديمها في ذلك الوقت

عيب عدم ملائمة أو تناسب السبب مع القرار الإداري المتخذ

ويتعلق الامر هنا بأهمية السبب ومدى تناسبه مع القرار الإداري وتلائمه معه ، فهي رقابة ملائمة وليست رقابة مشروعية ، وهذه الصورة من عيوب السبب **استثنائية** جدا وقلما يلجأ إليها القاضي لأن رقابة الملائمة في الحقيقة ليست من اختصاص القاضي الإداري وتدخل في السلطة التقديرية للإدارة العامة ويقتصر اختصاص القاضي الإداري على رقابة المشروعية إلا أنه في حالات محددة عندما تكون رقابة الملائمة عنصرا من عناصر رقابة المشروعية هنا فقط يستطيع القاضي الإداري مراقبة ملائمة السبب مع القرار الإداري ، وتكون رقابة الملائمة عنصرا في رقابة المشروعية إذا كان هناك نص صريح أو ضمني يلزم الإدارة باتخاذ القرار الإداري المناسب أو اللزم لمواجهة السبب الذي أدى إلى إصداره هذه هي الحالة الوحيدة التي يتحرك فيها القاضي الإداري ويمارس رقابة الملائمة ، وأظهرت الممارسات أن هذه الرقابة تكون في الحالتين التاليتين فقط وهما :

- حاله اتخاذ اجراءات ضبطية صارمة لمواجهة اضطرابات أمنية بسيطة للغاية
- حاله اصدار قرارات إدارية تأديبية تتضمن عقوبات تأديبية صارمة على أخطاء بسيطة

ففي هذه الحالات نلاحظ عدم ملائمة وتناسب القرارات الادارية مع أهمية السبب

03/ عيب الانحراف في استعمال السلطة

ويعرف كذلك بعيب إساءة استعمال السلطة أو التعسف في استعمال السلطة ، وهو العيب الذي ينصب على عنصر الهدف أو الغاية ، فمن المعلوم أن هدف أو غاية كل قرار إداري هو تحقيق المصلحة العامة أو الأهداف التي يحددها القانون ، فإذا انحرفت الإدارة العامة بقراراتها الإدارية عن تحقيق المصلحة العامة أو عن الأهداف المحددة قانونا أو حتى عن الاجراءات المحددة قانونا لاتخاذ القرار الإداري تكون قراراتها معيبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة ، ويعتبر هذا العيب عيبا احتياظيا لصعوبة اثباته كونه يتعلق بعنصر نفسي داخلي من الصعب إثباته ، ففي غالب الأحيان يظهر أن الهدف المتوخى من اصدار القرار الإداري هو تحقيق المصلحة العامة لكن بالإثبات وبالأدلة والقرائن يمكن إثبات أن الإدارة أو الموظف العام إنما اتخذ هذا القرار الإداري لتحقيق مصالحته الخاصة وعلى هذا الأساس يتخذ هذا العيب الصور التالية :

- **الانحراف عن المصلحة العامة لتحقيق مصلحة خاصة** ، والأمثلة على هذه الصورة عديدة فقد يصدر موظف عام قرار إداري يظهر للوهلة الأولى أنه يخدم المصلحة العامة لكنه يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية خاصة أو يهدم من ورائه إلى الانتقام أو المحاباة أو الغش نحو القانون أو يهدف من ورائه إلى عرقلة أو منع تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة على قوة الشيء المقضي فيه

- **الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف** : بما أن هدف القرار الإداري إما تحقيق المصلحة العامة أو تحقيق أهداف خاصة يحددها القانون وهذه الأخيرة تعرف بقاعدة تخصيص الأهداف وبرز مثال لها القرارات المتخذة في مجال الضبط الإداري ، حيث أنها تهدف إلى حماية الأمن العام أو السكينة العمومية أو الصحة العامة فهي أهداف محددة قانوناً والانحراف عن هذه الأهداف سواء لتحقيق المصلحة الخاصة أو حتى تحقيق المصلحة العامة يجعل القرار الإداري معيباً بعبء الانحراف في استعمال السلطة ، والمثال على ذلك إصدار قرار إداري ضابطي يهدف إلى جمع الأموال للخزينة العامة فرغم أن المصلحة المتوخاة من هذا القرار هي مصلحة عامة إلا أن هذا القرار معيب بالانحراف في استعمال السلطة لأنه لم يراعي أهداف الضبط الإداري المشار إليها

انفا

- **الانحراف عن الإجراءات أو إساءة استعمال الإجراءات** : قد يحدد القانون لإصدار قرار إداري معين اجراءات طويلة ومعقدة وفي ذلك توخي لفوائد معينة وتكريس لضمانات وحقوق معينة ولتتفادى الإدارة العامة مشقة هذه الاجراءات تنحرف عن اتباعها وتتبع اجراءات ابسط لا تستغرق وقتاً طويلاً لتحقيق نفس النتيجة مهدرة بذلك الغاية التي توخاها المشرع وهذا ما يجعل القرار الإداري معيباً بعبء الانحراف في استعمال السلطة بسبب إساءة استعمال الإجراءات أو الانحراف عنها ، والمثال على ذلك قرارات نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة هذه القرارات تتطلب اتباع اجراءات طويلة ومعقدة قد تتفادها الإدارة وتلجأ إلى الاستيلاء المؤقت وفي هذا انحراف يجعل من قرارها قراراً معيباً غير مشروع وجب إلغاؤه بدعوى الإلغاء

هذه هي مجمل العيوب التي تجعل من القرار الإداري قراراً غير مشروع ومحلاً لدعوى الإلغاء فإذا تأكد القاضي الإداري من توفر أحد هذه العيوب فإنه يحكم بإلغاء القرار الإداري ، أما إذا تأكد من سلامة القرار الإداري من مختلف هذه العيوب قام في الحكم برفض دعوى الإلغاء ، ومن هنا وجب دراسة آثار دعوى الإلغاء